

(2009) für Privatunternehmen angenommen, führt die Konkurrenzsituation hinsichtlich meines Untersuchungsgegenstands nicht zu politischen Willen und Offenheit für institutionelle Veränderungen. Vielmehr ist anzunehmen, dass Lernprozesse im Sinne der Einhaltung von Sozial- und Umweltrichtlinien in Konkurrenz zu wirtschaftlichen Zielsetzungen stehen und deshalb Veränderungen im Hinblick auf die Stärkung von Rechenschaftssystemen Widerstand hervorrufen.

Die Auffassung der Autoren, dass es nicht Aufgabe der Forschung sei, das Gelernte hinsichtlich der Richtigkeit zu bewerten (ebd.: 215), teile ich ebenfalls nicht. Wie ich herausgearbeitet habe, lassen sich Lernprozesse unterscheiden im Sinne einer normativen Zielsetzung (Einhaltung der Sozial- und Umweltrichtlinien) und Lernprozesse im Sinne von Vermeidungsstrategien, wie bspw. dem *Panel Proofing* im Rahmen der Projektvorbereitung.¹³ Wenn die Zielsetzung und Legitimationsgrundlage einer Organisation wie der WB die Armutsreduzierung ist, betrachte ich es durchaus als meine Aufgabe als Forscher, die Auswirkungen des institutionellen Handelns und die Fähigkeit festgestellte negative Auswirkungen zukünftig zu verhindern zu analysieren und normativ zu bewerten. Die Lern- und Reformfähigkeit der WB bewerte ich demnach hinsichtlich der Verwirklichung von *Citizen-driven-Accountability*.

Ich habe die hier zugrundeliegende OL-Definition dargelegt, den Lernprozess und dessen Einflussfaktoren skizziert und das Interaktionsmuster der Einflussfaktoren beschrieben, um die Bedingung zum OL innerhalb der WB zu analysieren. Den normativen Standpunkt, von dem aus ich die Lern- und Reformfähigkeit der WB in Reaktion auf die Arbeit des IP bewerte, werde ich im weiteren Verlauf des Kapitels auf Grundlage von macht- und *entwicklungskritischen* Ansätzen entwickeln.

3.4 Machtkritische Perspektiven auf Organisationswandel

Cooke (2003b: 47) zufolge bestehe ein direkter genealogischer Zusammenhang zwischen einerseits der Annahme des *Entwicklungsmanagements*, dass durch das Verwalten von Teilhabeprozessen (Partizipation) die Machtbeziehung zwischen erster und Dritter Welt verändert werden könne, und andererseits der Reproduktion kolonialer Machtverhältnisse durch *Indirect Rule*. Cooke (2003a) erarbeitet die bisher zumeist in den orthodoxen *Management Studies* ausgeblendeten, konzeptionellen Grundlagen und Intentionen von Partizipationsmethoden, die im gegenwärtigen *Entwicklungsmanagement* Anwendung finden (vgl. Cooke 2003a: 77–79, 2003b: 47). Das *Management of Organizational Culture* (MOC) wird dabei als eine Praktik mit Ursprung in den Kolonialadministrativen dargelegt (vgl. Cooke 2003a: 75).

Cooke (2003a) kritisiert die CMS, die Management zumeist als ein reines Resultat des Kapitalismus darstellt und dabei den historischen Hintergrund der Praktiken im Bereich des Organisationswandels ausblendet bzw. eine Trennung zum Imperialismus konstruiert: »Empire, in other words, is absent from CMS; yet imperialism was *organized*, and it was *managed*.« (Cooke 2003a: 90, Herv. i.O.) Management sei kein reines Resultat

13 Siehe Kapitel 2.

des Kapitalismus, sondern Rassismus und Kolonialismus haben eine entscheidende Rolle bei seiner Ermöglichung gespielt (ebd.: 90). Deshalb sei es Cooke (2003a) nach nötig, die Managementgeschichte einer postkolonialen Revision zu unterziehen (ebd.: 91). Er führt weiter aus, dass die Ausblendung kolonialer und imperialer Verwobenheit nicht aus Versehen erfolgte: »Metaphorically speaking, writers on MOC have had to look quite hard in the other direction in order to *avoid acknowledging their colonialist heritage*« (ebd.: 89, Herv. i.O.).

Es gebe die zentrale Annahme, dass das Verhalten von Mitarbeiterinnen der Organisation durch die Organisationskultur bestimmt werde und demzufolge durch die Veränderung der Organisationskultur das Verhalten der Arbeiterinnen verändert werden könne (vgl. Cooke 2003a: 77). Projektmanagement sowie deren Konzepte erscheinen unhinterfragt und finden weltweit alltägliche Anwendung. Ohne den Ursprung dieser Methoden zu verstehen, besteht das Risiko, Machtstrukturen zu reproduzieren. Vor diesem Hintergrund möchte ich den Entstehungskontext für den Untersuchungsgegenstand relevanter Konzepte und Managementpraktiken aufzeigen, um im weiteren Verlauf zu überprüfen, inwiefern sich diese übertragen lassen.

Cooke (2003b) beschreibt die Konzepte Partizipation, *Ownership* und *Empowerment* vor dem Hintergrund des bewussten Aufbaus administrativer Strukturen in den Kolonialadministrationen (*Native Institutions*) (vgl. Cooke 2001: 16; 2003a: 86, 2003b: 49–50) als limitierte Machtzugeständnisse und dosierte Machtanwendung und somit als Instrumente der Machterhaltung (Cooke 2003b: 47). Ihm zufolge zielen die Methoden *Action Research* und *Group Dynamics*, die heute im MOC angewendet werden, auf die gezielte Verhaltensveränderungen der adressierten Mitarbeiterinnen ab.

Carstensen u.a. (2014) verweisen im Kontext vielfältiger aktivistischer Forschungsansätze (*Participatory Research*, *Community Centered Research*, *Action Research*) darauf, dass letzterer auf »eine Veränderung sozialer Wirklichkeit im Sinne einer Intervention in die sozialen Verhältnisse« abzielt (ebd.: 258). Während die Autorinnen den Ansätzen in ihrer gegenwärtig aktivistisch geprägten Ausrichtung und Anwendung eine grundlegende Gesellschaftskritik zuschreiben (ebd.), geht der Ursprung von *Action Research* Cooke (2003a) zufolge auf die Praktiken in der britischen Kolonialadministration zurück. Cooke (2003a) analysiert die Entstehungsgeschichte von *Action Research* und *Group Dynamics*, die er in das Jahr 1946 datiert. Dabei erarbeitet er die Verwobenheit und Kontinuitäten dieser Methoden auf personeller Ebene anhand einer Verbindung zwischen Kurt Lewin und John Collier heraus.¹⁴ Ersterer war Sozialpsychologe und lebte von 1890–1947 und war Cooke (2003a, b) zufolge der Erfinder und die wichtigste Persönlichkeit in der Geschichte des *Change-Managements*. Letzterer war Kommissar des U.S. Bureau of [American] Indian Affairs (BIA) in den Jahren 1933–1945. John Collier war bis zum Jahr 1963 nachweislich Befürworter einer Kolonialadministration in Form von *Indirect Rule*¹⁵ und bezeichnete sich selbst

14 Für weitere Beispiele persönlicher Kontinuitäten zwischen *Colonial Officers* und *Development Professionals*, sowie das Fortwirken dieser Kontinuitäten in den Praktiken, Institutionen und Diskursen gegenwärtiger Managementpraktiken siehe Dar & Cooke (2008), Kothari (2006a, b, 2019) sowie Hayter (2019).

15 Die Prinzipien der *Indirect Rule* wurden vom britischen Kolonialverwalter Frederick Lugard in »The Dual Mandate in British Tropical Africa« (1922) beschrieben.

als Kolonialadministrator. Im Zusammenhang mit den von ihm beeinflussten Methoden fand dies in der Managementliteratur bis auf wenige Ausnahmen keine Erwähnung (vgl. Cooke 2001: 22, 2003a: 84, 86, 2003b: 47).

Cooke (2001) verweist auf Aussagen, dass John Collier partizipatorische Experimente durchgeführt habe, weil er glaubte, dass Studierende die sich mit Gruppenaktivitäten von »exotic peoples« befassen, ein gewisses Geschick im Hinblick auf deren Manipulation entwickeln könnten (ebd.: 22). Anhand der direkten personellen Verbindung zwischen Kolonialadministration und *Entwicklungsmanagement* verdeutlicht Cooke (2003b: 48) so die Notwendigkeit, sich mit scheinbar technischen Konzepten und deren rhetorischen Zielsetzungen zu beschäftigen:

»The rhetoric of participation, and espousal of the cause of the poor can serve to delude well meaning development management practitioners and theorists (this author included) into supporting interventions which do not actually challenge »established priorities and values«, which date back to the colonial era.« (Cooke 2001: 27)

Zentral sei die Annahme Lugards (1922), dass die britische Kolonialherrschaft nur indirekt aufrechterhalten werden könne, indem die bestehenden Institutionen kooptiert bzw. neu geschaffene Institutionen in die bestehenden Gesellschaften integriert würden. Die kooptierten *Chiefs* müssten dabei stets wissen, dass ihre individuelle Macht durch die Kolonialadministration begrenzt sei. So sei es gelungen, administrative Strukturen zu schaffen, die einerseits möglichst viele Freiheiten auf lokaler Ebene ermöglichten, andererseits in Bezug auf die Reichweite möglicher Einflüsse stets durch die Kolonialadministration beherrschbar blieben (vgl. Cooke 2001: 16; 2003a: 86; 2003b: 49–50). Cooke (2001) weist darauf hin, dass die Prinzipien der *Indirect Rule* in weiten Teilen der Welt, insbesondere in den kolonisierten Ländern Afrikas dominierten und demnach als Konzepte und Praktiken über die formale Kolonialherrschaft hinaus relevant seien (ebd.: 16).

Dass diese Methoden bewusst angewendet wurden, verdeutlicht Cooke (2003b) mit Verweis auf John Collier, der die Anwendung der *Indirect Rule* durch die britische Kolonialadministration im Hinblick auf möglichst einflussreiche staatliche Interventionen erläutert. Dies sei der Fall, wenn Interventionen durch Forschung unterstützt würden und dabei der Staat nicht zu autoritativ und monopolistisch handle, sondern seine Macht sparsam und untergliedert einsetze (ebd.: 56–58). Laut Cooke (2003b) wurde *Action Research* dabei als zentrales Werkzeug von *Indirect Rule* beschrieben: »Achieving »empowerment« through participation was at its very beginning, therefore, subject to the colonialist asserted sovereign power; and the limited autonomy it granted was a means of maintaining that power« (Cooke 2003b: 47, Herv. i.O.). Zudem verdeutlicht Cooke (2003b: 49) anhand Lugards (1922: 618–619) Ausführungen im *Dual Mandate*, dass die *Indirect Rule* durch Rassismus untermauert und zudem im Zusammenhang mit Handel und Regieren gedacht wurde: »»We hold these countries because it is the genius of our race to colonize, to trade, and to govern«« (ebd.).

Die Anwendung von *Action Research*-Methoden durch die damalige US-Regierung sei neben der Heterogenität der Strategien und Forderungen der Gruppen ein Grund dafür gewesen, dass kein vereintes *Black Liberation Movement* in den USA entstanden sei.

Mit Berufung auf Wynn (1976: 108) argumentiert Cooke (2003a), dass Workshops mit Betroffenen in dieser Zeit gehalten wurden, um Unruhen vorzubeugen. Es sollte gezielt Wohlwollen geschaffen werden, um die Auseinandersetzung mit den politischen Problemen im Bereich Armut, Diskriminierung, Arbeitsplätze und Unterbringung zu vermeiden (ebd.: 83). Das Wissen um *Group Dynamics* war Cooke (2003a) zufolge bei den Initiatorinnen dieser Workshops bekannt. Sogenannte *Good Will Meetings* bewirkten durch die internen Gruppendynamiken und die Hervorhebung individueller Gefühle und Bedürfnisse, dass Maßnahmen bevorzugt werden, die auf die Mikroebene abzielen und somit den Blick vom großen Ganzen ablenken (ebd.: 83–84). Mit Bezug auf Costo (1986) argumentiert Cooke (2003a) von der Entstehungsgeschichte ausgehend, dass *Action Research* eine Methode war, um die Souveränität und Autonomie der Adressatinnen zu unterminieren (ebd.: 86):

»What emerges as a result is a recognition that the invention of action research and group dynamics may be viewed as an outcome of a state-sponsored U.S. attempt to manage, contain, and shape challenges to existing political, economic, social, and cultural order. Ironically, action research, group dynamics, and consequently MOC are revealed as products of an imperial resistance to change, rather than facilitators of genuine social change.« (Ebd.: 87)

Die beiden Konzepte *Group Dynamics* und *Action Research* seien in Verbindung miteinander entwickelt worden und tendieren dazu sich zu überschneiden und ihre Wirkungen gegenseitig zu verstärken (ebd.: 79). Die Erfindung von *Action Research* und *Group Dynamics* als Methoden nehmen eine zentrale Rolle für das MOC ein, die als Theorie und Praxisrahmen zur Legitimierung der Interventionen derselben Praktiken im Arbeitsalltag der Menschen beitragen (vgl. Cooke 2003a: 88). Cooke (2003a) wirft den Theoretikerinnen im Bereich *Action Research* nicht nur Heuchelei in Bezug auf den falschen Anspruch, den Ohnmächtigen eine Stimme zu geben, vor. Er kritisiert außerdem, dass die Theorie und Praxis zu lange aus der Perspektive der Durchführenden gedacht und verschleiert wurde, »to which [extent] their practices have, from the very start, been more about manipulation (unwitting though it may be) rather than emancipation« (ebd.: 88; Cooke 2003b: 59).

Cooke (2003a) stellt in Frage, ob diese bewusste oder unbewusste Intervention in die soziale Organisation von Menschen durch Methoden des Organisationswandels legitim sei. Die Anwenderinnen der Methoden müssten sich den Konsequenzen ihres Handelns bewusst sein. Ziel sollte es deshalb sein, differenziertere Erkenntnisse im Hinblick auf die Dynamiken und Wirkungsweisen in den entsprechenden institutionellen Kontexten zu erarbeiten. Von hoher Relevanz sei für diese Erarbeitung ein Bewusstsein für die Kontinuitäten des Kolonialismus, die sich in den alltäglichen Praktiken und der Sprache im MOC identifizieren lassen (ebd.: 89).

Cooke (2003a) macht darauf aufmerksam, dass mit der Forderung nach mehr Differenzierung und Kontextsensibilität stets die Gefahr einhergehe, trotz Kritik zur Legitimierung beizutragen, da die Forderung nach Veränderung zumindest implizit ihr Fortbestehen annehme. In Bezug auf die identifizierten Ausgangspunkt von MOC als koloniale und imperiale Manipulationsstrategien führt Cooke (2003a) fort, dass »a genuinely

open minded reflexivity must surely include a willingness to abandon particular practices if required« (ebd.: 89). Mit Williams (2000: 4) spricht sich Cooke (2001) schließlich dafür aus, sich kritisch mit den Begriffen zu beschäftigen, denn

»[n]ames have consequences. They define and legitimate the terms of public debates and carry their assumptions into the framing and implementation of policies, behind the backs of those who use them ... hence our need to be aware of ›keywords‹, to find out where they come from, and the recognize the baggage that they bring with them ... [r]enaming [emphasis added] covers up the continuities of institutional forms and functions« (zitiert in Cooke 2001: 25).¹⁶

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Verknüpfungen sind partizipativ gestaltete Forschungsvorhaben oder Projekte in der EZ nicht grundsätzlich abzulehnen.¹⁷ Vielmehr bleibt zu untersuchen, welche unbeabsichtigten Wirkungen aus deren Einbindung in und Instrumentalisierung für staatliche oder unternehmerische Zwecke resultieren. Eine Betrachtung der anfänglichen Zielsetzungen als manipulative Methoden erscheint jedoch als notwendig, um unbeabsichtigte Effekte zu vermeiden und emanzipative Potenziale auszuschöpfen.

Vor diesem Hintergrund gilt es zu überprüfen, welche Erkenntnisse daraus für den IP-Beschwerdeprozess abgeleitet werden können. Dies adressierend lege ich im folgenden Abschnitt die theoretische Grundlage, um zu überprüfen, in welchem Verhältnis die Praktiken des IP und der Diskurs über Rechenschaftspflicht zum Entwicklungsdiskurs und den zugehörigen entwicklungspolitischen Praktiken stehen.

3.5 Der Entwicklungsapparat

3.5.1 Diskurs, institutionelle Bedingungen und Praktiken

In diesem Abschnitt arbeite ich die zentralen Analysekonzepte von Ferguson (2003) heraus, der untersucht hat, wie sich der *Entwicklungsdiskurs* auf *entwicklungspolitische* Praktiken der WB im *Thaba-Tseka Project* (Lesotho) ausgewirkt haben und welche unbeabsichtigten Effekte damit einhergingen (ebd.: xiv, 9). Da die Studie bereits einige Zeit zurückliegt, gleiche ich diese mit den Konzepten von Li (2007) ab, die sich in ihren Projektanalysen in *The Will to Improve* ebenfalls auf Fergusons Konzeptionen bezieht.

Neben den Problemen, die in Bezug auf die Umsetzung des *Thaba-Tseka Project* entstanden sind, geht es Ferguson (2003) darum aufzuzeigen, welche strukturellen Effekte die institutionalisierte Herstellung von Ideen und Wissen im *Entwicklungsdiskurs* über das Wissensobjekt Lesotho hatte. Der Diskurs bringe Wissensstrukturen hervor, auf denen aufbauend die institutionelle Praxis ausgerichtet werde (ebd.: xv). Deshalb beginnt

16 Die Keynote wurde 2003 als überarbeitete Version veröffentlicht (vgl. Williams 2003).

17 Für weitere kritische Analysen der Konzepte Partizipation und *Empowerment* siehe Cooke & Kothari (2001) sowie Mohan & Hickey (2004).